Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

27 926 Huurbeleid

Nr. 247 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2015

In mijn brief van 28 oktober 2014 (Kamerstuk 27 926, nr. 235) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de toenmalige stand van zaken met betrekking tot het uitwerken van een huursombenadering. Ik heb toen aangegeven dat deze uitwerking, waarbij de verdiencapaciteit voor verhuurders moest worden gewaarborgd en tegelijkertijd onwenselijke effecten op bijvoorbeeld het huurtoeslagbudget moesten worden voorkomen, nadere uitwerking en overleg vroeg. Met de nu voorliggende brief vul ik mijn toezegging in om in het voorjaar van 2015 met een voorstel te komen.

Korte historische schets huursombenadering

In het Woonakkoord van februari 2013 dat door VVD, PvdA, D66, CU en SGP is gesloten is opgenomen dat het systeem van de inkomensafhankelijke huurverhogingen wordt vervangen door een huursombenadering: «Het kabinet komt voor het einde van 2014 met een wetsvoorstel om het systeem van jaarlijkse inkomensafhankelijke huurverhogingen te vervangen door een systeem met een jaarlijkse huursom, in overleg met de sector indachtig het gestelde in Wonen 4.0. Daarbij geldt de randvoorwaarde dat de verhuurderheffing volgens afspraak kan worden gerealiseerd. Het is de intentie om dit voorstel in 2015 te implementeren.»

Kern van de huursombenadering zoals die in Wonen 4.0 is verwoord is dat de totale huurstijging bij een verhuurder aan een maximum wordt gebonden, maar dat het daarbij mogelijk is op het niveau van de individuele woning de huurverhoging te differentiëren. De gedachte is dat dan een betere relatie gelegd kan worden tussen de huurverhoging en de marktwaarde/kwaliteit van de woning. Zo zouden de huren meer dan gemiddeld verhoogd kunnen worden als de huurprijs laag is in verhouding tot de geboden kwaliteit en minder dan gemiddeld als de huurprijs hoog is in verhouding tot de geboden kwaliteit.
Dit geeft de mogelijkheid om prijs en kwaliteit van huurwoningen, ook bij bestaande huurovereenkomsten, versneld in evenwicht te brengen en leidt tot meer marktconforme prijzen in de huursector.

kst-27926-247
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Er is na het sluiten van het Woonakkoord intensief overlegd met de sectorpartijen Nederlandse Woonbond, Aedes, Vastgoed Belang en IVBN. De wens en de hoop bestond dat een uitwerking van de huursombenadering mogelijk was die de steun van die partijen zou hebben. Helaas bleken de belangentegenstellingen op dat moment te groot en kon geen overeenstemming worden bereikt.

Op 3 juni jl. hebben Aedes en Woonbond evenwel een akkoord gepresenteerd over het huurbeleid voor de komende jaren. Tijdens het Algemeen Overleg op 4 juni jl. (Voortzetting Staat van de Woningmarkt) heb ik met uw Kamer van gedachten gewisseld over dit akkoord en heb ik toegezegd om het akkoord door te rekenen. De algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst heeft mij ook schriftelijk om een reactie gevraagd op de brief van Aedes over het akkoord.
Inmiddels hebben de leden van Aedes en Woonbond met het akkoord ingestemd.

Akkoord Woonbond-Aedes

Op voorhand heeft het kabinet veel waardering voor Aedes en Woonbond voor hun inzet om – tegen de achtergrond van de zorgen bij beide organisaties voor de betaalbaarheid van het huren, zeker voor mensen met een laag inkomen – tot een gezamenlijk akkoord te komen. Het valt zeer te waarderen dat de meest betrokken partijen hun verantwoordelijkheid op dit punt nemen en in gezamenlijkheid afspraken hierover hebben gemaakt.
Het akkoord bevat een invulling van een huursombenadering. Inzet van het akkoord is om de betaalbaarheid van het huren te verbeteren. Tegelijkertijd vraagt het akkoord van het kabinet geen verdere bezuinigingen op de huurtoeslag en – na de evaluatie – het afschaffen van de verhuurderheffing.

Concreet zet het akkoord in op een huurbeleid voor de komende jaren (de periode 2016–2018) waarbij in de situatie dat de feitelijke huur meer dan 80% van maximaal toegestane huur (conform het woningwaarderingstelsel) bedraagt de huurverhoging maximaal de inflatie kan bedragen. In die gevallen waar de huur onder die 80% ligt, mag de huurverhoging maximaal inflatie plus 2,5 procent bedragen. De totale huursom voor de corporaties mag, inclusief harmonisatie, stijgen met maximaal inflatie plus 1%. Het akkoord wil wel dat het mogelijk moet zijn om op lokaal niveau een ander niveau van de staffelgrens te bepalen.
Het akkoord roept op om voor particuliere verhuurders – voor het gereguleerde deel van hun bezit – een soortgelijk huurprijskader van toepassing te laten zijn.

Zoals door mij is toegezegd, heb ik het akkoord doorgerekend op de volgende onderdelen:
- De gevolgen voor de verdiencapaciteit van corporaties én particuliere verhuurders.
- De effecten van het akkoord voor het beslag op de huurtoeslag.
- De effecten voor de betaalbaarheid voor diverse inkomensgroepen.

In aanvulling op deze drie onderdelen heeft de Kamer ook gevraagd naar de relatie tussen het akkoord en de maatregel uit de nieuwe Woningwet gericht op het passend toewijzen en de consequenties van het akkoord voor het tegengaan van scheefwonen. Voor deze onderdelen moet ik volstaan met een kwalitatieve weging. Hieronder presenteer ik de belangrijkste conclusies die uit de doorrekening naar voren komen.

Verdiencapaciteit

Ten aanzien van de verdiencapaciteit van de corporatiesector geldt dat de voorgestelde maximale huurpercentages uit het akkoord (>80% max. huur: inflatie; <80% max. huur: 2,5% boven inflatie) in vergelijking met het huidige (inkomensafhankelijke) huurbeleid een beperkte beperking oplevert van de verdiencapaciteit van zo'n € 12 mln. op jaarbasis (op een totale huursom van rond de € 13 mrd). Met de begrenzing van de huursom op inflatie plus 1% is de beperking van de maximale jaarlijkse ruimte voor huurverhoging ongeveer € 185 mln. in 2016 en vanaf 2017 ca. 160 mln[1].
Van de corporaties wordt verwacht dat het effect van dit akkoord is dat noodzakelijke sociale investeringen kunnen doorgaan, maar dat zij zonodig compensatie vinden in verdere efficiencyverbetering en/of verkoop van bezit.

In de huidige huurprijsregelgeving geldt vanuit het gelijkheidsbeginsel dezelfde maximale huurverhoging per woning inclusief eventuele staffel voor huurders van corporaties als voor huurders van particuliere verhuurders. Voor de particuliere verhuurders geldt, als de lijn uit het akkoord ook voor hen zou worden gevolgd, een duidelijke beperking van de verdiencapaciteit. Reden is dat particuliere verhuurders vaker een huurniveau hebben boven de 80% van de maximale huur. Juist vanuit de inzet van dit kabinet om marktpartijen een steviger rol te laten spelen op de huurmarkt en een middensegment tot ontwikkeling te laten komen, vind ik dit onwenselijk. Voor particuliere verhuurders kan bovendien geen maximering van de huursomstijging van hun woningvoorraad worden toegepast.

Voor de particuliere verhuurders is een drietal varianten doorgerekend, met een verschillend niveau voor de maximale huurverhoging. De (hypothetische) variant met inflatie plus 1% levert een beperking van hun verdiencapaciteit op van circa € 27 mln. op jaarbasis. Bij hantering van een staffel volgens het akkoord Aedes-Woonbond wordt de verdiencapaciteit van particuliere verhuurders beperkt met ongeveer € 8 mln. op jaarbasis. De variant van inflatie plus 2,5% levert geen beperking van de verdiencapaciteit op.

Huurtoeslag

Er is sprake van een dempend effect op de uitgaven voor huurtoeslag vanuit het akkoord. Vanuit de corporatiesector is er conform de raming een jaareffect van € 38 mln. met betrekking tot de huurverhogingen in 2016 en vervolgens € 27 mln. op jaarbasis vanaf 2017. Het akkoord leidt wel tot hogere uitgaven voor huurtoeslag bij de particuliere verhuurders vanwege de maximale huurverhoging van inflatie plus 2,5%. Dit leidt tot een verhoging van de uitgaven van de huurtoeslag met zo'n € 7 mln. op jaarbasis. Beide effecten gecombineerd levert het akkoord een besparing op van € 31 mln. met betrekking tot de huurstijgingen 2016 en € 20 mln. voor de jaren hierna. De totale besparing op de huurtoeslag loopt jaarlijks met deze bedragen op zolang het akkoord van kracht is.

Het akkoord betekent minder beslag op de huurtoeslag. Dit in tegenstelling tot eerdere uitwerkingen van de huursombenadering waarbij steeds sprake bleek van een toename van de uitgaven aan huurtoeslag. Desalniettemin is de opgave met betrekking tot beheersing van de

---

[1] Uitgegaan is van een aflopende harmonisatie, conform de raming t.b.v. de brief uit februari 2013 over de effecten van de verhuurderheffing (0,6% in 2016 en 0,4% vanaf 2017).

uitgaven voor huurtoeslag aanzienlijk groter. In de periode 2016–2020 bedraagt deze opgave € 229,5 mln.
De definitieve vormgeving van de dekking van het tekort op de huurtoeslag wordt betrokken bij de augustusbesluitvorming.

Betaalbaarheid

Het akkoord heeft gemiddeld een significant positief effect voor huurders van een corporatiewoning met een laag inkomen. Het akkoord leidt gemiddeld tot een positief effect op het besteedbaar inkomen van 0,2% voor huurders met huurtoeslag en 0,3% voor huurders met een inkomen tot 33.000,- zonder recht op huurtoeslag ten opzichte van het huidige huurbeleid[2]. Hierbij kunnen individuele huurders met een laag inkomen waarbij de huur verder afligt van de maximale huur te maken krijgen met een hogere huurstijging dan in de huidige situatie. De hogere inkomens, zeker de groep boven de 43.000,–, krijgen in vergelijking met het huidige inkomensafhankelijk huurbeleid in grotere mate te maken met lagere huurstijgingen. Een huursombenadering werkt namelijk minder gericht dan het huidige inkomensafhankelijke huurbeleid door op de onderscheiden inkomensgroepen. Deze groep hogere inkomens kent een verbetering van het besteedbaar inkomen van 0,5%. Uit deze cijfers blijkt dat van het akkoord een duidelijk minder sterke prikkel uitgaat om de doorstroming te bevorderen en scheefwonen tegen te gaan.

Voor huurders van een woning van een particuliere verhuurder kunnen de inkomenseffecten anders zijn, aangezien voor deze groep verhuurders geen begrenzing van de huursom geldt. Afhankelijk van de benutting van de huurruimte door particuliere verhuurders, zullen de inkomenseffecten minder positief zijn, en voor lagere inkomens mogelijk negatief kunnen zijn.

In deze doorrekeningen is niet het effect van passend toewijzen verwerkt. In mijn brief van 11 juni jl. bij de aanbieding van het rapport van ABF over het passend toewijzen heb ik aangegeven dat op dit punt geldt dat de keuzes van corporaties in hun huur- en toewijzingsbeleid bepalend zijn (Kamerstuk 29 453, nr. 394). Het huurbeleid volgens het akkoord leidt dan ook niet tot een andere conclusie.

Overige elementen

Met het akkoord vervalt het huidige instrument van de inkomensafhankelijke huurverhoging. Ook hier nemen Aedes en Woonbond een belangrijk initiatief, door de consequenties voor het goedkope en dure scheefwonen te willen onderzoeken en daaraan consequenties te willen verbinden.

Bij een beslissing over al dan niet afschaffen van de verhuurderheffing zal ongetwijfeld de evaluatie een rol spelen. In lijn met mijn toezegging op dit punt wil ik u in het voorjaar van 2016 de evaluatie doen toekomen.

Voorstel huursombenadering

Met grote waardering voor het door Aedes en Woonbond bereikte resultaat ben ik bereid om een wetsvoorstel in te dienen voor een huursombenadering langs de lijnen van het akkoord van Aedes en Woonbond. Dat wil zeggen dat ik de maximale huursomstijging voor corporaties, inclusief harmonisatie, op inflatie+1% zal vaststellen.

---

[2] Deze doorrekening betreft het effect voor zittende huurders, uitgaande van een maximaal gebruik van de ruimte voor huurverhogingen bij een harmonisatie-effect van 0,4% (resterende gemiddelde huurstijging voor zittende huurders is dan 0,6% boven inflatie).

Gezien de effecten op de verdiencapaciteit voor particuliere verhuurders en het feit dat particuliere verhuurders niet bij de totstandkoming van het akkoord waren betrokken ben ik voornemens het akkoord op het punt van de voorgestelde huurstijging voor particuliere verhuurders niet te volgen maar vast te houden aan het uitgangspunt van gelijkblijvende verdiencapaciteit voor particuliere verhuurders. Dit betekent dat ik de maximale reguliere huurverhoging per woning voor alle verhuurders zal vaststellen op inflatie+2,5%. De huidige inkomensafhankelijke component zal daarbij vervallen.

Op lokaal niveau kunnen corporaties met huurdersorganisaties en gemeenten binnen die grens dan afspraken maken over een te hanteren staffel, waarbij een relatie gelegd kan worden met de maximale huur. Op die manier kan de afspraak in het akkoord over een te hanteren staffel lokaal geoperationaliseerd worden. Zoals in het akkoord voorgesteld kunnen de staffelgrenzen op grond van die lokale afspraken dan ook lokaal variëren.

Om te voorkomen dat de doorstroming, die als gevolg van de inkomensafhankelijke huurverhoging op gang is gekomen stilvalt, ben ik voornemens om, naast de in mijn brief van 11 april 2014 aangekondigde maatregelen op het terrein van tijdelijk huren en het initiatiefwetsvoorstel van de ChristenUnie op dit punt, te komen met nadere voorstellen (Kamerstuk 27 926, nr. 218).

Aedes en Woonbond hebben beide gewezen op de problematiek van zowel het goedkoop als het duur scheefwonen. Beide vormen belangrijke aandachtspunten in het kabinetsbeleid. Ten aanzien van het goedkope scheefwonen worden huurders met een lage huur ten opzichte van hun inkomen in het huidige beleid via inkomensafhankelijke huurverhogingen geprikkeld om door te stromen dan wel om een hogere bijdrage te leveren aan hun huurwoningen. Als het gaat om het dure scheefwonen worden huurders met een te hoge huur in relatie tot hun inkomen ondermeer door het beleid van passend toewijzen in de toekomst beter beschermd tegen te hoge huurlasten.

Aedes en Woonbond hebben in hun akkoord aangegeven nu nog niet met een oplossing voor deze problematiek te kunnen komen, zij zullen daar gezamenlijk onderzoek naar doen. Het kabinet acht het van belang dat de doorstroming en de betaalbaarheid in dit kader gewaarborgd blijft. Ik zal daarom ook zelf een voorstel voorbereiden, waartegen ik de uitkomst van het onderzoek van Aedes en de Woonbond zal afwegen. Ik denk daarbij aan een 5-jaarlijkse inkomenstoets, als gevolg waarvan de huur bij huurders met een gereguleerde huurovereenkomst, waarbij het inkomen boven de toewijzingsgrens als bedoeld in artikel 16 lid 1 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (momenteel de grens van artikel 16 lid 1 onder b., nl. € 38.950 in 2015) blijkt te zijn gestegen, jaarlijks met maximaal 4% boven inflatie kan worden verhoogd tot maximaal het niveau van de maximale huur die voor die woning geldt. Deze 5-jaarlijkse toets vindt, nadat een van de leden van het huishouden zoals gedefinieerd bij de huurtoeslag, de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, nog slechts eenmaal plaats.

In het geval van een inkomensdaling zal een terugvalregeling worden gehanteerd analoog aan die van de inkomensafhankelijke huurverhoging. Wanneer over de besteding van de opbrengsten die voortvloeien uit de hogere huren als gevolg van de inkomenstoets prestatieafspraken zijn gemaakt kunnen deze ingezet worden voor investeringen. Waar dit niet het geval is worden de huurstijgingen als gevolg van de inkomenstoets meegerekend in de huursomstijging van de corporatie.

Proces – wetswijziging

Op mijn verzoek komt de Autoriteit woningcorporaties nog met een doorrekening van het akkoord op het punt van de gevolgen voor de financiële positie van de sector, ook op de langere termijn. Ik ontvang deze resultaten naar verwachting begin augustus en zal deze aansluitend uw Kamer doen toekomen. Daarnaast heb ik het WSW gevraagd de consequenties van het akkoord in kaart te brengen. Naar aanleiding van deze doorrekening zal ik mijn voorstel mogelijk nog verder aanscherpen.

Ik ben voornemens mijn voorstel ten aanzien van de huursombenadering en de 5-jaarlijkse inkomenstoets te betrekken bij het reeds aan uw Kamer toegezegde wetsvoorstel tijdelijke huur.
Indien het wetsvoorstel uiterlijk op 1 februari 2016 in werking treedt, dan kan de inkomensafhankelijke huurverhoging nog per 1 juli 2016 worden vervangen door de bovengenoemde huursombenadering. Overigens, ook indien dit, gezien de krappe termijn, niet mogelijk blijkt, verwacht ik dat corporaties de huurontwikkeling per 1 juli 2016 zullen matigen als afgesproken in het met de Woonbond bereikte akkoord.

Bij indiening van mijn voorstel bij de Tweede Kamer zal ik ook invulling geven aan de toezeggingen aan de Eerste Kamer waarvan eerder door mij gemeld is dat ik de Eerste Kamer hierover op het moment van een voorstel tot invoering van de huursombenadering nader zou informeren en aan mijn toezegging om de Tweede Kamer te informeren over de mogelijkheden voor tijdelijke huurverlaging bij schulden van de huurder.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok